

PROPOSTA DE DELIBERAÇÃO

Esta TCE foi instaurada pelo Ministério da Integração Nacional em desfavor do Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, ex-prefeito do município de Caridade/CE (gestão: 2001-2004), em virtude da execução apenas parcial do Convênio nº 160/2002 (Siafi nº 464.166), cujo objeto consistia na reconstrução e recuperação de casas, da ponte sobre o rio Bom Sucesso e da pavimentação da avenida Coronel José Sampaio, danificadas pelas chuvas ocorridas em março de 2002 no distrito de Inhuporanga ou Campos Belos, na municipalidade.

2. Tendo em vista que não restou estabelecido o nexo de causalidade entre as despesas realizadas e o total dos recursos federais transferidos (R\$ 700.000,00), a Secex/CE promoveu a citação solidária: do ex-prefeito, Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares; do então secretário municipal de Obras, Sr. Pedro Teixeira Cidade; e das empresas contratadas para a execução do objeto da avença, a Geoplan S/C Ltda., a Construtora R. Alexandre Ltda. e a Construtora Sol Nascente Serviços e Construções Ltda.

3. Também serviram como fundamento para as citações acima os seguintes fatos:

a) vistoria realizada pela Caixa Econômica Federal (Caixa) concluiu que apenas 66,47% das obras e serviços previstos no plano de trabalho foram executados, destacando-se que o número de unidades habitacionais construídas ou recuperadas era bem inferior às metas do projeto e a relação de beneficiários não conferia com a lista de ocupantes das unidades vistoriadas;

b) houve o pagamento de tarifas bancárias com recursos do convênio, vedado pelo art. 8º, inciso VII, da Instrução Normativa STN nº 1, de 15 de janeiro de 1997, então vigente e aplicável à avença, no valor total de R\$ 35,48, assim distribuído: R\$ 8,00 (débito de R\$ 1,00 em 2/1, 3/2, 5/3, 1/4, 2/5, 2/6, 1/7 e 1/8/2003), R\$ 7,00 (débito em 19/9/2003), R\$ 18,00 (três débitos de R\$ 6,00 cada, em 19/10/2007) e R\$ 2,48 (débito em 28/6/2010); e

c) as contratadas Geoplan e Sol Nascente não teriam capacidade operacional para executar as obras do convênio, segundo informações obtidas na Relação Anual de Informações Sociais (Rais), já que nenhuma das duas empresas tinha empregados registrados em 2002 e, em 2003, apenas a empresa Sol Nascente havia registrado três empregados, sendo que dois deles foram contratados em 1/7/2003, já no final do contrato celebrado junto à prefeitura.

4. Regularmente citadas, as empresas Geoplan e Sol Nascente permaneceram silentes, o que importa na condição de revéis perante esta Corte de Contas, nos termos do art. 12, § 3º, da Lei nº 8.443, de 16 de julho de 1992, e autoriza o prosseguimento normal do processo.

5. Por sua vez, o Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares alegou, em síntese, que: (i) já existiria ação de improbidade administrativa em tramitação na Justiça Federal, de modo que não caberia a apuração paralela pelo TCU; (ii) as obras objeto da avença estariam inteiramente concluídas e o município teria demonstrado a correta aplicação dos recursos; (iii) a vistoria da Caixa teria ocorrido sem a presença de técnico da prefeitura ou das contratadas, depois de passados quase três anos do recebimento das obras; (iv) não teria havido malversação ou desvio de recursos e o responsável teria agido sem dolo ou má-fé; (v) o pagamento de tarifas bancárias teria sido exigido pelo banco; (vi) as contratadas teriam recebido o valor estipulado na licitação, comprovado pelos empenhos emitidos; (vii) o vínculo empregatício deveria ser verificado pelas anotações no livro de registro de empregados e nas carteiras de trabalho.

6. O Sr. Pedro Teixeira Cidade apresentou defesa idêntica à apresentada pelo Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, em relação às ocorrências que lhe foram imputadas.

7. Já a Construtora R. Alexandre Ltda. alegou, em síntese, que teria recebido R\$ 531.482,80 pelos serviços prestados ao município de Caridade/CE em 2002, fato que estaria comprovado no atestado de recebimento da obra, assinado pelos Srs. Francisco Júnior Lopes Tavares e Pedro Teixeira Cidade, bem assim nas notas fiscais arquivadas pela prefeitura.

8. Após rechaçar as alegações de defesa apresentadas, a Secex/CE propõe, com o aval do MPTCU, a irregularidade das contas dos responsáveis citados, com a condenação solidária ao

pagamento do débito apurado no valor total dos recursos federais repassados, propondo, ainda, aplicar aos ex-gestores municipais e às empresas contratadas a multa prevista no art. 57 da Lei nº 8.443, de 1992.

9. No mérito, acolho as conclusões da unidade técnica, incorporando-as, desde já, a estas razões de decidir, sem prejuízo de tecer as considerações que se seguem.

10. Como visto no Relatório, o convênio em tela foi objeto de denúncia carreada à Ouvidoria do TCU, indicando a reconstrução parcial das casas danificadas, muitas delas faltando os banheiros, além de que, em algumas casas, teriam sido construídas apenas as fachadas, sem reboco e pintura, usando material de baixa qualidade (fls. 45/49 da Peça nº 1).

11. As irregularidades acima reportadas foram apreciadas no âmbito do TC 002.445/2005-4, por meio do Acórdão 950/2008-2ª Câmara, ocasião em que o Tribunal conheceu da representação para, no mérito, julgá-la procedente, fazendo determinação à Secretaria-Executiva do Ministério da Integração Nacional para que ultimasse o exame da prestação de contas apresentada intempestivamente pelo prefeito responsável e instaurasse, se fosse o caso, a competente TCE.

12. Em decorrência da aprovação apenas parcial da prestação de contas, o concedente notificou o prefeito responsável pela avença, Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, bem como o prefeito sucessor, Sr. Arcelino Tavares Filho, para que restituíssem o valor equivalente à parcela não executada do objeto (33,53% do valor total transferido).

13. Nesse ínterim, a Prefeitura de Caridade/CE impetrou mandado de segurança e obteve liminar para a suspensão da inadimplência, haja vista que as irregularidades apontadas na execução do convênio tinham ocorrido na gestão do prefeito anterior.

14. Registre-se que, logo na instrução inicial do presente processo, a Secex/CE verificou que não restou comprovado nos autos que a municipalidade tenha se beneficiado da execução parcial do convênio, motivo pelo qual não se justificaria a citação do município, até mesmo em relação a uma devolução proporcional da contrapartida municipal não aplicada, parcela, aliás, que se mostrou de baixa materialidade (R\$ 6.630,72).

15. Com efeito, a unidade técnica realizou detalhado exame dos documentos constantes da prestação de contas apresentada tardiamente pelo ex-prefeito, com destaque para as notas de empenho autorizadas pela prefeitura e as notas fiscais e recibos emitidos pelas empresas contratadas, confrontando-os com os extratos bancários da conta corrente específica do convênio.

16. Em conclusão, a Secex/CE constatou divergências entre os pagamentos declarados e a movimentação bancária do convênio, com destaque para as seguintes ocorrências:

a) a Geoplan emitiu recibos no valor total de R\$ 146.441,90, referentes às notas fiscais 108 e 133, mas as informações bancárias demonstram que a empresa recebeu R\$ 70.000,00, em 2/10/2002, R\$ 75.269,00, em 30/10/2002, e R\$ 83.500,00, em 31/1/2003, totalizando R\$ 228.769,00;

b) a Construtora R. Alexandre atestou o recebimento de R\$ 531.482,80, relativos às notas fiscais 94, 97, 102, 103, 104, 109 e 132, mas os extratos bancários indicam que a empresa recebeu a quantia de R\$ 437.479,04;

c) a empresa Sol Nascente assinou recibos no valor total de R\$ 26.068,10, referentes às notas fiscais 124 e 138, mas as informações fornecidas pelo Banco do Brasil não comprovam tais recebimentos, muito embora o banco não tenha informado os destinatários dos cheques 850006, no valor de R\$ 12.777,00, e 850013, no valor de R\$ 10.000,00, que foram compensados em outras instituições bancárias (Banco do Estado do Ceará e Caixa Econômica Federal), os quais, ainda assim, totalizam apenas R\$ 22.777,00;

d) foi constatada a realização de saque em espécie no valor de R\$ 20.000,00, por intermédio do cheque 850002, emitido em nome da prefeitura, sacado em 11/10/2002; e

e) foram constatadas diversas transações a débito e a crédito na conta corrente do convênio, tendo como origem e destino outras contas da prefeitura, dificultando a identificação da fonte dos recursos que foram utilizados para custear os pagamentos atinentes ao ajuste.

17. Demais disso, o exame da movimentação financeira em confronto com os documentos constantes da prestação de contas apontou que:
- a) da contrapartida devida pelo convenente (R\$ 10.623,52), apenas R\$ 3.992,78 constam da Relação de Pagamentos, porém não foram identificados os efetivos desembolsos;
 - b) o convenente não aplicou os recursos federais disponíveis no mercado financeiro, no período de 30/9/2002 a 29/9/2003, de modo que foram gerados apenas R\$ 260,52 de rendimentos financeiros, informação divergente com o que foi indicado na prestação de contas; e
 - c) apesar de o convenente ter afirmado que recolheu R\$ 7.204,47 (R\$ 6.630,72 referente à contrapartida não utilizada e R\$ 573,75 como rendimentos da aplicação financeira), não consta dos autos o comprovante do referido recolhimento.
18. Diante das constatações acima, a unidade técnica concluiu não ter sido estabelecido o nexo de causalidade entre os recursos federais recebidos e as despesas realizadas, já que os documentos apresentados pelo Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, a título de prestação de contas, não correspondem fielmente às informações relativas à movimentação bancária.
19. De fato, tais constatações indicam que a documentação apresentada na prestação de contas não estabelece o necessário liame entre os recursos federais recebidos e os gastos efetivamente realizados, já que a mera execução física do objeto ou de parte dele, por si só, não comprova que os recursos foram aplicados corretamente, de modo que a obra pode ter sido construída apenas com recursos municipais ou de terceiros, promovendo-se o desvio dos recursos federais, razão pela qual deve se promover a imputação do débito pelo valor total dos recursos federais transferidos, mesmo porque, ante a ausência de efetiva comprovação sobre a aplicação dos valores federais, faz-se a presunção legal de dano ao erário.
20. Note-se que cabe aos responsáveis demonstrar por meio de comprovantes idôneos como e onde foram gastos os recursos que lhe foram repassados, de forma que seja possível confirmar, inequivocamente, que determinada obra ou serviço foi executado com os recursos federais alocados ao ajuste, em consonância com a legislação aplicável aos convênios e com a remansosa jurisprudência deste Tribunal (v.g. Acórdão 755/2012-1ª Câmara, Acórdão 7.755/2011-2ª Câmara e Acórdão 2.675/2012-Plenário).
21. Com efeito, prestar contas, comprovando a boa e regular aplicação dos valores, é dever de todos aqueles a quem sejam confiados recursos federais, por força do parágrafo único, do art. 70, da Constituição de 1988 e do art. 93 do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, situação que lamentavelmente não se verifica aqui nestes autos.
22. Examinando as alegações de defesa apresentadas pelos responsáveis, vê-se que não refutaram as conclusões acima, bem assim que eles não apresentaram nenhuma alegação ou documento capaz de afastar as irregularidades indicadas, limitando-se a afirmar que o convênio teve execução regular, apesar de a vistoria **in loco** ter apurado a execução apenas parcial do objeto e, principalmente, de os comprovantes de despesa não corresponderem fielmente à movimentação bancária, a qual revelou, inclusive, a ocorrência de saque em espécie e de transferências que impedem a identificação dos destinatários finais dos recursos envolvidos.
23. Portanto, considerando as circunstâncias expostas acima, em especial, quanto à ausência de elementos capazes de demonstrar a boa e regular aplicação dos recursos federais transferidos, pugna por que estas contas sejam julgadas irregulares, nos termos propostos pela unidade técnica e pelo MPTCU.
24. Enfim, impõe-se o envio à Procuradoria da República no Estado do Ceará de cópia do presente Acórdão, bem como do Relatório e da Proposta de Deliberação que o fundamenta, nos termos do art. 16, § 3º, da Lei nº 8.443, de 1992, c/c o art. 209, § 7º, do Regimento Interno deste Tribunal.
- Ante o exposto, manifesto-me por que seja adotado o Acórdão que ora submeto a este Colegiado.



TCU, Sala das Sessões Ministro Luciano Brandão Alves de Souza, em 26 de fevereiro de 2013.

ANDRÉ LUÍS DE CARVALHO
Relator